

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Membangun institusi-institusi demokrasi dalam rangka governance reform adalah isu yang harus ditangani secara mendesak untuk negara-negara berkembang.<sup>1</sup> Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik adalah cara kekuasaan negara digunakan untuk mengelola sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan masyarakat.<sup>2</sup> Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintah tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan ini merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada wujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik. Peranan pemerintah banyak menjadi sorotan akhir-akhir ini, terutama sejak timbulnya iklim yang lebih demokratis dalam pemerintah. Rakyat mulai mempertanyakan akan nilai yang mereka peroleh atas pelayanan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Walaupun anggaran rutin dan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah semakin banyak, nampaknya masyarakat belum puas atas kualitas jasa maupun barang yang diberikan oleh instansi pemerintah.

---

<sup>1</sup> Agus Pramusinto & Wahyudi Kumorotomo, *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Yogyakarta: Gava Media, 2009, hlm. 1.

<sup>2</sup> Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2015, hlm. 375.

Pembicaraan mengenai peranan pemerintah tidak lepas dari penilaian pengelolaan dan pelaksanaan tugas dan fungsi atau operasi organisasi. Semakin baik pelaksanaan tugas dan fungsi suatu organisasi maka semakin baik pula hasilnya. Dimana peranan merupakan suatu persyaratan-persyaratan tertentu yang akhirnya secara langsung dapat tercemin dari output yang hasilnya baik yang berupa jumlah maupun kualitasnya. Output yang dihasilkan dapat berupa fisik maupun nonfisik yang menyebutkan berupa karya, yaitu suatu hasil atau pekerjaan baik berupa fisik atau material maupun nonfisik maupun nonmaterial. Pada kondisi negara yang normal, dimana di segala bidang sudah tersusun baik, misalnya sistem demokrasi dan perundangan. Sistem peradilan, sistem bisnis dan sebagainya seperti di negara maju. Sebagai konsekuensi kebijakan desentralisasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, perlu dibentuk daerah-daerah otonom dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup> Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 18 ayat (1), (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>4</sup> Bahwa memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantu.<sup>5</sup> Dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, dipandang penting untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peranan serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Akan tetapi ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU No. 32 Tahun

---

<sup>3</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan otonomi luas dengan pemilihan kepala daerah secara langsung*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 7.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Lihat Pasal 18 ayat 2 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2004, telah di amandemen dalam UU No. 23 Tahun 2014. Bahwa UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintah daerah sehingga perlu diganti.<sup>6</sup>

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup> Dalam bahasa Yunani, otonomi daerah berasal dari kata *autos* dan *namos*. *Autos* berarti sendiri dan *namos* berarti aturan atau Undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri urusan rumah tangganya, sehingga daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah.<sup>8</sup>

Menurut (Widjaja H. , 2014), melalui otonomi diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan indentifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, efektif termasuk

---

<sup>6</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

<sup>7</sup> H.A.W. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014, hlm 76.

<sup>8</sup> [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Otonomi\\_daerah](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Otonomi_daerah) diakses 07 Januari 2018 pukul 10.28 WIB

kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat.<sup>9</sup>

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, seorang Kepala Daerah dalam implementasi pola kepemimpinannya seharusnya tidak hanya berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh kewenangan yang sebesar-besarnya, tanpa menghiraukan makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektivitas manajemen penyelenggaraan pemerintah yang bertujuan untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.<sup>10</sup>

Sebagai salah satu daerah otonom Kota Bandung memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, dengan adanya Perda tersebut menjelaskan tentang tugas, fungsi, dan kewenangan dari LKK sebagai kebutuhan kehidupan bermasyarakat dan mitra kerja pemerintah kelurahan dalam memberdayakan masyarakat.

Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan pada hakekatnya merupakan mitra kerja lurah dalam menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat khususnya dalam pelaksanaan urusan pemerintah, pembangunan, sosial kemasyarakatan.<sup>11</sup> Pada sisi lain untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemerintah, pelaksana pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan serta memelihara nilai gotong-royong, kerukunan dan kekeluargaan, serta meningkatkan pemberdayaan

---

<sup>9</sup> H.A.W. Widjaja, *Op. Cit.*, hlm. 7.

<sup>10</sup> J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah: pola kegiatan, kekuasaan, dan perilaku kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, Ed. 1. Cet. 2. 2010, hlm. 14.

<sup>11</sup> Lihat Penjelasan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 02 Tahun 2013, tentang *Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan*.

masyarakat, maka di Kelurahan perlu dibentuk Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan.

Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan yang dapat dibentuk di Kelurahan meliputi Rukun Tetangga, Rukun Warga, Tim Penggerak Pemberdayaan dan Kesejahteraan, Karang Taruna, Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan atau Lembaga Masyarakat Kelurahan, dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya.<sup>12</sup>

Lembaga kemasyarakatan kelurahan adalah mitra pemerintah daerah yang memiliki peranan dalam memelihara dan melestarikan nilai-nilai kehidupan kemasyarakatan yang berdasarkan swadaya kegotongroyongan dan kekeluargaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan, ketentraman dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>13</sup> Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan berperan membantu lurah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat untuk mewujudkan Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan sebagai mitra pemerintah kelurahan yang transparan, partisipatif dan akuntabel.<sup>14</sup>

Kelurahan Pasirbiru merupakan bagian dari wilayah Kota Bandung. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan yang selajutnya disingkat LKK yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra kerja

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2013 tentang *Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan*.

pemerintah kelurahan dalam memberdayakan masyarakat. Yang mana tujuan dari LKK yaitu :

- a. Mendorong prakarsa masyarakat untuk memberikan kontribusi secara efektif dalam pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat melalui pembentukan LKK;
- b. Mendukung kelancaran pelaksanaan tugas Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintah dan pembangunan; dan
- c. Mengembangkan dan memfasilitasi pemberdayaan LKK melalui berbagai bentuk pemberian bantuan pembiayaan, pendidikan dan pelatihan, pendampingan bimbingan teknis dan pengawasan.<sup>15</sup>

Salah satu lembaga LKK yang ada dipemerintah Kelurahan berdasarkan Perda Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, pasal 4 huruf b di jelaskan salah satunya adalah Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM). Dalam pasal 22 menjelaskan lebih lanjut bahwa LPM dibentuk dari, oleh dan untuk masyarakat.

Sebagai implementasi Perda tersebut Kelurahan Pasirbiru membentuk LPM yang bertujuan untuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, sehingga masyarakat dapat berpartisipasi dalam pembangunan melalui kegiatan perencanaan, penggerakan, mengkoordinasikan, mendorong swadaya, gotong royong, pemantau dan menumbuhkembangkan kondisi dinamis masyarakat.

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

Dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Dewan Pimpinan Cabang Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Cibiru Nomor; 03/SK/LPM/DPC-CBU/II/2017 tentang Pengesahan dan Penetapan Pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kelurahan Pasirbiru Kecamatan Cibiru Kota Bandung Masa Bakti 2017-2020. Bahwa telah terbentuk Lembaga Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan Pasirbiru. Dengan susunan pengurus sebagai berikut:



Ketua	: Asep Wawan
Wakil Ketua	: Dawny Elang Iswanto
Sekretaris	: Syamsudin
Bendahara	: Yani Suryani

Pada pasal 26 dijelaskan bahwa pengurus LPM tidak boleh rangkap jabatan dengan Lurah setempat dan perangkatnya, serta ketua LKK lainnya. Pada temuan dilapangan bahwa perangkat pengurus LPM merangkap jabatan sebagai ketua RW salah satunya wakil ketua LPM yaitu Bapak Dawny Elang Iswanto yang menjabat sebagai ketua RW 10 Sukasari di Kelurahan Pasirbiru.

Pelarangan tersebut dikuatkan oleh pasal 14 ayat 3 dijelaskan bahwa pengurus RT dan Pengurus RW tidak dapat merangkap jabatan sebagai pengurus baik dalam kepengurusan RT/RW dan Lembaga Kemasyarakatan lainnya. Maka dari itu dari hasil temuan dilapangan dengan aturan normatif dalam Perda Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan tidak ada kesesuaian antara aturan dan praktek dilapangan.

Dengan pentingnya LKK ditingkat Kelurahan yang telah di limpahkan oleh Wali Kota Bandung yang menarik untuk diteliti dan dideskripsikan Kewenangan LKK di Kelurahan Pasirbiru. Maka dari itu peneliti mengambil judul **“Implementasi Perda Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan di Tinjau dari Siyasah Dusturiyah (Studi Kasus di Lembaga Pemberdayaan Kelurahan Pasirbiru Kecamatan Cibiru Kota Bandung)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan fakta, data yang ada dilapangan yang telah dipaparkan diatas maka penulis dapat merumuskan permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Perda Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan terhadap rangkap jabatan?
2. Bagaimana pertimbangan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Pasirbiru terhadap kepengurusan yang rangkap jabatan?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah terhadap rangkap jabatan melalui Perda Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas yang telah diuraikan diatas maka tujuan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Perda Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan terhadap rangkap jabatan di Kelurahan Pasirbiru.



2. Untuk mengetahui pertimbangan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan Pasirbiru terhadap kepengurusan yang rangkap jabatan.
3. Untuk mengetahui tinjauan siyasah dusturiyah terhadap rangkap jabatan melalui Perda Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang akan penulis lakukan adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis, diharapkan dapat memberikan masukan terhadap ilmu pengetahuan hukum yaitu Hukum Tata Negara untuk menyalurkan hasrat keingintahuan yang telah mencapai taraf ilmiah ini, dan disertai dengan suatu keyakinan bahwa setiap gejala hukum akan dapat ditelaah atau diteliti, dianalisis, dan dicari sebab-akibatnya yang mungkin timbul dilingkungan kita.
2. Manfaat praktis, adapun manfaat penelitian ini khususnya bagi penulis sendiri adalah untuk melatih diri dan kemampuan penulis dalam mengembangkan wawasan dan pengetahuan. Dan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan masukan.

## E. Kerangka Pemikiran

Sebagai bagian dari program reformasi, pemerintah Republik Indonesia telah mulai melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi secara sungguh-sungguh.<sup>16</sup> Hal ini didasarkan pada Undang-undang No 32 Tahun 2004 yang direvisi menjadi Undang-undang No 23 Tahun 2014. Dengan diberlakukannya Undang-undang tersebut, maka daerah memiliki keleluasaan untuk menentukan struktur organisasinya dan untuk mengelola sumber daya manusianya.

Kewenangan sebuah lembaga di Indonesia telah tertuang dalam masing-masing peraturan perundangan-undangan yang disandingkan kepadanya. Sebagai contoh Lembaga Kemasyarakatan yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan. Perda tersebut merupakan acuan utama dalam membantu lurah untuk melaksanakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Janji Allah dalam Al-Qur'an Surat An-Nur ayat 55:

وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ ءَامَنُوا مِنكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسْتَخْلِفَنَّهُمْ فِي الْأَرْضِ  
 كَمَا أَسْتَخْلَفَ الَّذِينَ مِن قَبْلِهِمْ وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ الَّذِي ارْتَضَىٰ لَهُمْ  
 وَلَيُبَدِّلَنَّهُم مِّن بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْنًا ۚ يَعْبُدُونَنِي لَا يُشْرِكُونَ بِي شَيْئًا ۚ وَمَن كَفَرَ  
 بَعْدَ ذَلِكَ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ ﴿٥٥﴾

“Dan Allah telah berjanji kepada orang-orang yang beriman di antara kamu dan mengerjakan amal-amal yang saleh bahwa Dia sungguh- sungguh akan

<sup>16</sup> Obsatar Sinaga, *Otonomi Daerah & Kebijakan Publik*, Bandung: Lepsindo, 2010, cet.1, hlm. 11.

menjadikan mereka berkuasa dimuka bumi, sebagaimana Dia telah menjadikan orang-orang sebelum mereka berkuasa, dan sungguh Dia akan meneguhkan bagi mereka agama yang telah diridhai-Nya untuk mereka, dan Dia benar-benar akan menukar (keadaan) mereka, sesudah mereka dalam ketakutan menjadi aman sentausa. mereka tetap menyembahku dengan tiada mempersekutukan sesuatu apapun dengan aku. dan Barangsiapa yang (tetap) kafir sesudah (janji) itu, Maka mereka itulah orang-orang yang fasik”<sup>17</sup>.

Sebagai pemimpin selain harus memiliki karakter kepemimpinan, juga harus menguasai fungsi-fungsi manajerial. Fungsi inilah yang akan membantu pemimpin untuk menjalankan organisasi dalam pencapaian suatu tujuan organisasi. Perlu diingat bahwa jika seorang pemimpin tidak memiliki kemampuan manajerial, maka ia hanya akan mampu merumuskan dan menentukan visi/misi organisasi kedepan, namun tidak mampu untuk menjalankan seluruh aktivitas organisasi menuju pencapaian visi/misi.

Kepemimpinan selalu erat terkait dengan tanggungjawab yang didasarkan atas kewenangan (*shalahiyah*) serta hak pengambil keputusan (*taqrir*) yang diamanatkan kepada seorang pemimpin. Ketiganya, baik tanggungjawab, kewenangan maupun hak pengambil keputusan merupakan tiga unsur kepemimpinan yang diamanatkan secara mandiri pada seorang pemimpin. Karenanya menjadi suatu kewajiban bila seorang pemimpin dalam level manajemen apapun bertugas untuk memotivasi, mendorong, memberikan keyakinan serta memfasilitasi kepada orang yang dipimpinnya untuk mencapai suatu tujuan sesuai dengan kapasitas kemampuan yang dimiliki.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Anonimous. *Al-Qur'an Tajwid dan Terjemaha*,. Maghfirah Pustaka. Jakarta Timur, 2006, hlm. 357.

<sup>18</sup> Kurnia, MR. *Menjadi Pemikir & Politisi Islam*, Bogor: Al Azhar Press, 2013, hlm. 173.

Sama halnya dengan LPM di Kelurahan Pasirbiru yang mempunyai pertanggungjawaban dalam kepengurusannya sebagai berikut:

- 1) Pertanggungjawaban pengurus meliputi seluruh tugas-tugas yang dilaksanakan selama masa baktinya.
- 2) Pertanggungjawaban pengurus dilaksanakan sekurang-kurangnya setahun sekali atau atas permintaan warga.
- 3) Pertanggungjawaban pengurus dilaksanakan pada musyawarah warga.<sup>19</sup>
- 4) Pertanggungjawaban pengurus meliputi laporan pelaksanaan pembangunan fisik yang telah dilaksanakan oleh masyarakat.
- 5) Pertanggungjawaban pengurus dibuat tertulis dan disampaikan kepada musyawarah warga serta tembusannya disampaikan kepada Lurah dan Camat.

Ketahuilah bahwa setiap kamu adalah pemimpin dan setiap pemimpin dan setiap pemimpin bertanggung jawab atas kepemimpinannya. Setiap kepala negara adalah pemimpin dan ia bertanggung jawab atas kepemimpinannya (rakyat). Seorang perempuan/ibu adalah pemimpin dalam rumah tangga suaminya dan anak-anaknya; ia bertanggung atas kepemimpinannya. Seorang pelayan/hamba sahaya adalah pemimpin atas harta tuannya dan ia bertanggung jawab atas kepemimpinannya. Ketahuilah bahwa setiap kamu adalah pemimpin dan masing-masing mempertanggungjawabkan atas kepemimpinannya. **(HR. Bukhori, Muslim, Ahmad, Abu Dawud, Tirmidzi dari Ibnu Umar)**<sup>20</sup>

Sebuah jabatan diberikan kepada satu orang atas dasar peraturan yang mengaturnya. Peraturan tersebut ada dalam Perda Nomor 02 Tahun 2013 tentang

---

<sup>19</sup> Peraturan Walikota Bandung No 279 Tahun 2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lembaga Pemberdaya Masyarakat (LPM).

<sup>20</sup> Kurnia. *Op.Cit.*, hlm. 172-173.

Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan. Dalam Perda tersebut diatur bahwa pengurus LPM tidak boleh rangkap jabatan dengan ketua LKK lainnya. Hal tersebut dalam rangka optimalisasi pelaksanaan tugas dan pencapaian kinerja organisasi, pengurus LPM dilarang rangkap jabatan dengan pengurus LKK lainnya.

Indonesia perlu memiliki regulasi yang melarang rangkap jabatan di pemerintahan dan partai politik bagi presiden, wakil presiden dan para pejabat-pejabat pemerintah lainnya. Rangkap jabatan berpotensi besar mendorong terjadinya penyelewengan kekuasaan karena memunculkan dualisme loyalitas serta mengganggu konsentrasi dan fokus kerja.

Pada umumnya kebijakan (*policy*) digunakan untuk memilih dan menunjukkan pilihan terpenting dalam mempererat kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintahan maupun privat. Untuk itu, kebijakan harus bebas dari konotasi atau nuansa yang dicakup dalam kata politis (*political*) yang sering diyakini mengandung makna keberpihakan terhadap suatu kepentingan.<sup>21</sup>

Kebijakan merupakan ketetapan yang berlaku dan dicirikan oleh perilaku yang konsisten serta berulang, baik dari pembuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu).<sup>22</sup> Adapun Thomas R. Dye mengatakan bahwa kebijakan adalah apa pun yang dipilih oleh pemerintah, untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu (*public policy is whatever government choose to do or not to do*). Menurut Bullock et.al. kebijakan adalah keputusan yang diikuti

---

<sup>21</sup> Herabudin, *Studi Kebijakan Pemerintah dari Filosofi ke Implementasi*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2016, hlm. 13.

<sup>22</sup> *Ibid.*

langka tindakan pelaksanaan yang bersasaran untuk mencapai tujuan yang dimaksudkan. Dari dua pendapat di atas, tampak bahwa yang dimaksud dengan kebijakan memiliki makna yang berbeda dengan keputusan.<sup>23</sup>

Dalam tinjauan hukum islam permasalahan kepemimpinan dilihat dari sudut pandang siyasah dusturiyah, dalam hal ini secara luas siyasah dusturiyah mengkaji mengenai:

1. Bidang siyasah *tasri'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslimin di dalam satu negara, seperti undang-undang dasar, undang-undang pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebagainya.
2. Bidang siyasah *tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wuzarah*, *waliy al-ahdi* dan lain-lain.
3. Bidang siyasah *qadla'iyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
4. Bidang siyasah idariyah, termasuk di dalamnya masalah-masalah administrative dan kepegawaian.<sup>24</sup>

Dan secara khusus membahas mengenai:

1. Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan);
2. Persoalan imamah, hak dan kewajibannya;
3. Persoalan rakyat, statusnya dan hak-haknya;

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 46-47.

<sup>24</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan umum dalam Rambu-rambu Syari'ah*, Jakarta: Prenada Media, 2003, hlm. 48.

4. Persoalan bai'at;<sup>25</sup>
5. Persoalan waliyul ahdi;
6. Persoalan perwakilan;
7. Persoalan ahlul halli wal adqi;
8. Persoalan wuzaroh dan perbandingannya.

Permasalahan rangkap jabatan dalam siyasah dusturiyah dilihat dari sudut pandang kemaslahatan baik untuk pemimpin itu sendiri, kebijakan dan orang yang dipimpinnya.

Allah SWT berfirman dalam al-Qur'an Surat An-Nur ayat 49:

وَأِنْ يَكُنْ لَهُمُ الْحَقُّ يَأْتُوا إِلَيْهِ مُذْعِنِينَ ﴿٤٩﴾

Tetapi jika keputusan itu untuk (kemaslahatan) mereka, mereka datang kepada Rasul dengan patuh.<sup>26</sup>

Atas dasar kaidah tersebut rangkap jabatan dapat di analisis dengan hasil analisa baik berupa kemaslahatan ataupun kemudharatan.

Dalam kaidah fiqh siyasah dijelaskan:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“Menolak mafsadah didahulukan daripada meraih maslahah”.<sup>27</sup>

Dalam kaidah ini, pemerintah harus membuat kebijaksanaan politik dan perundang-undangan sesuai dengan skala prioritas. Kalau dalam suatu masalah

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 47.

<sup>26</sup> Anonimus. Departemen Agama RI, *Al-Jumanatul 'Ali Al-Qur'an dan Terjemahnya*, CV Penerbit J-ART, hlm. 356.

<sup>27</sup> A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih: Kaidah-kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah-masalah yang Praktis*, Jakarta: Kencana. 2006, hlm. 11.

terdapat dua hal yang bertentangan, di satu sisi menguntungkan tapi di sisi lain menimbulkan bahaya, maka yang harus didahulukan adalah prinsip menghindari bahaya.<sup>28</sup>

Landasan tersebut diperkuat dengan kaidah fiqh siyasah yaitu:

الْمَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

“Kemaslahatan publik didahulukan daripada kemaslahatan individu.”<sup>29</sup>

Kaidah ini mengandung makna kemaslahatan umum dan orang banyak harus di utamakan dari pada kemaslahatan pribadi dengan kata lain ketika mempunyai rangkap jabatan di khawatirkan kinerjanya tidak fokus karena mempunyai dualisme loyalitas.

Sehingga bagaimana sudut pandang hukum islam (Siyasah Dusturiyah) melihat persoalan rangkap jabatan secara syari’at.

Bagan alur pemikiran



<sup>28</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama. Cet ke-2, 2007, hlm. 17.

<sup>29</sup> A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih, Op. Cit.*, hlm. 11.



## **F. Langkah – langkah Penelitian**

Langkah – langkah yang ditempuh oleh penulis dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **1. Metodologi Penelitian**

Metode penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif, dengan menggunakan metode studi deskriptif, yaitu berupaya untuk mendefinisikan penilaian atau pemaknaan orang lain (informan). Peran peneliti dalam hal ini lebih bersifat pasif, artinya ia tidak memaksakan suatu nilai tertentu kepada informan, justru ia berupaya menjelaskan bagaimana pandangan orang lain mengenai gejala sosial tertentu.<sup>30</sup>

### **2. Lokasi Penelitian**

Lokasi yang dijadikan tempat penelitian oleh penulis adalah Kelurahan Pasirbiru Kecamatan Cibiru Kota Bandung. lokasi ini diambil karena adanya ketidakjelasan jabatan pemerintah daerah di Lembaga Pemberdayaan Kelurahan.

### **3. Sumber Data**

Sumber data yang dipakai penulis ada dua macam yaitu:

- 1) Sumber data primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas (otoritatif). Sumber data primer adalah data yang di kumpulkan peneliti dari sumber utamanya, misalnya peneliti yang ingin mengetahui persepsi mengenai implementasi Perda Nomor 02 Tahun 2013 tentang Lembaga

---

<sup>30</sup> Nanang Martono, *Metode Penelitian Kuantitatif Analisis Isi dan Analisis Data Sekunder*, Jakarta: Rajawali Pers, Cet. 5, 2016. hlm. 23.

Kemasyarakatan Kelurahan terhadap kepengurusan LPM kelurahan Pasirbiru yang melakukan rangkap jabatan.

- 2) Sumber data sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya, Surat keputusan Dewan Pimpinan Cabang Lembang Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Cibiru Nomor; 03/SK/LPM/DPC-CBU/II/2017 tentang Pengesahan dan Penetapan Pengurus Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) Kelurahan Pasirbiru Kecamatan Cibiru Kota Bandung, dan terdiri dari bahan-bahan lainnya, seperti buku, artikel, dan data dari internet yang berkaitan dengan permasalahan objek kajian.

#### 4. Jenis data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Data kualitatif merupakan data yang tidak bisa diukur dengan angka atau dengan jumlah akan tetapi data ini hanya dapat dibentuk dengan kategori-kategori serta data yang terkumpul merupakan jawaban atas pertanyaan yang diajukan. Oleh karena itu, data yang diperoleh dan digunakan harus relevan dengan pertanyaan yang akan diajukan.

Data kualitatif diperoleh melalui berbagai macam teknik pengumpulan data misalnya wawancara, analisis dokumen, diskusi terfokus atau observasi. Data kualitatif berfungsi untuk mengetahui kualitas dari sebuah objek yang akan diteliti data ini bersifat abstrak sehingga peneliti harus benar-benar memahami kualitas dari objek yang akan diteliti.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data (*input*) merupakan suatu langkah dalam metode ilmiah melalui prosedur sistematis, logis, dan proses pencarian data yang valid, suatu riset secara benar akan menemukan kesimpulan, memperoleh jawaban (*output*) dan sebagai upaya untuk memecahkan suatu persoalan yang dihadapi oleh peneliti.<sup>31</sup> Adapun teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan sebagai berikut:

- 1) Observasi, yaitu pengamatan langsung untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya dilokasi penelitian.
- 2) Wawancara yang dilakukan penulis mengadakan dialog langsung dengan Kepala Kelurahan Pasirbiru dan Kasi Ekbang dan LH.
- 3) Studi dokumentasi yaitu proses memperoleh data dengan meminta dokumen-dokumen yang diperlukan dalam penelitian ini. Dokumen tersebut adalah Surat Keputusan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat, profil Kelurahan Pasirbiru, dan Surat Keputusan Lurah Pasirbiru.

## 6. Analisis Data

Setelah semua data yang telah di dapatkan selanjutnya yang dilakukan adalah mereduksi data yang merupakan salah satu dari teknik analisis data. Data yang telah direduksi memberikan gambaran yang lebih tajam mengenai hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya jika sewaktu-waktu diperlukan. Reduksi data wawancara dilakukan dengan menghilangkan data-data

---

<sup>31</sup> Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, Cet. 3, 2006, hlm. 27.

atau jawaban-jawaban informan yang keluar dari konteks pertanyaan pedoman wawancara.

Setelah semua data telah direduksi penyajian data dilakukan terhadap data yang diperoleh melalui proses wawancara, observasi, dan studi dokumen. Data yang diperoleh dari proses wawancara dan observasi disajikan melalui penyusunan teks naratif dalam kesatuan bentuk, keteraturan, pola-pola, penjelasan, pelaksanaan, konfigurasi dan alur sebab akibat.

